

特集【論説】 構造偽装マンション問題と不動産開発の法・制度

建築物の安全を確保せよ

－逆選択問題への対応策－

Assuring Building Safety : Taking Measures against the Adverse Selection Problem

Shinichiro Iwata : Faculty of Economics, University of Toyama

岩田真一郎*

Prospective buyers of a new building cannot fully observe the safety of its structure. As a result, problems of adverse selection arise. This paper considers how consumers and government deal with this adverse selection problem. We show that sometimes prospective buyers deal with asymmetric information with signaling and screening. We also show that government can complement screening strategy by promoting building performance information.

keywords : safe, adverse selection, signaling, screening, building performance information

安全, 逆選択, シグナリング, スクリーニング, 建築物性能情報

1. はじめに

2006年4月26日、警察庁は耐震強度偽装事件に関係した建築士、施工業者、確認検査機関社長を一斉逮捕し、耐震偽装の解明に一步踏み出した。地震や台風など自然災害の多い日本では、建築物が安全かどうかを知ることが重要にある。しかし、建物の品質を観察することは容易でないため、自分が居住する建物の安全性について知ることは難しい。したがって、消費者がどのようにして建物の安全を確保するかが課題になる。本稿では、このことに対する消費者と政府の対応を中心に考えてゆく。

ところで、住宅メーカーは消費者の情報不足を悪用して安全性に問題のある建物ばかりを建設しているのだろうか。建物の品質に関するデータは十分に整備されていないため、このことを統計的に検討することは難しいが、長谷川（2001）は日

本の住宅の耐久性や構造安全性は向上しており、気密性や断熱性も今後確実に良くなると述べている。このように良質な物件が増えている一方で、見た目は同じような物件にもかかわらず瑕疵のある物件も途絶えず住宅市場に混在し続けている。

ただし、耐震偽装事件が示すように、住宅の瑕疵は確率的に起こるというよりも、むしろ供給者の悪質な行為によってもたらされていることが多い（吉岡・加藤・斉藤 2000）。したがって、消費者は悪質な業者と契約を結ばないようにすれば、瑕疵のある住宅を捕まらされる可能性を減少させることができる。果たしてこのようなことが可能だろうか。本稿の第一の目的は、このことが現行の経済環境下でも可能であったことを示すことである。

しかし、このことは現行の経済環境下が望ましいということは意味しない。消費者の情報不足を悪用した人災による損失を市場で完全に防ぐこと

はできない。したがって、最低限の安全に関わる品質をどのように政府が保証するかが課題になる。そこで、本稿では二点目として、政府の役割について検討していく。その役割とは住宅の性能情報の流通を促進することである。

2. 現行下で逆選択問題を回避する方法

2. 1 情報の非対称性に伴う逆選択問題

消費者は財・サービスの品質を観察できない場合、良いモノを購入しようとしたにもかかわらず、悪いモノを捕まらせられるという問題に悩まされる。経済学では、これを逆選択問題と呼んでいる。

住宅サービスの場合、品質の高い住宅サービスとはどのような物件を指すのであろうか。品質の高い住宅は価格が高いはずであるから、価格の高い住宅の特徴を捉えればよいかもしれない。経済学では、住宅の価格を、住宅の属性を用いて説明することが多い。例えば、分譲マンションの新築価格がどのように決定されているのかを調べるときには、住宅情報誌やチラシ広告などから得られる属性の情報を用いて推測する。これらの情報媒体から得られるのは、立地点、建物の敷地面積、専有面積、トイレ・キッチンの設備、エレベーターの有無、駐車場の完備、セキュリティの状態などである。そして、立地が好条件だったり、面積が広かったりすれば、住宅の価格は高くなる。しかし、これらは消費者が観察できる変数のみを捉えたものである。すなわち、壁や筋交いのバランス、基礎部分の接合状態、屋根重量と他の構造との均一性など、建物の土台や構造の安全性に関わる情報は皆無にひとしい。これらの品質が良い物件も当然価格が高くなることが予想される。問題はこれらの品質情報を消費者が取得することが困難な点にある。この問題が、悪徳業者に利益を得させる機会を生じさせる。すなわち、消費者は、住宅価格が高い理由が、品質が良いから高いのか、だまされて高いのか判断できない。そして、「悪貨

が良貨を駆逐する」に倣えば、消費者はだまされることを恐れ、住宅に対して十分高い価格を提示しなくなるため、時間の経過とともに住宅市場では悪質な物件ばかり取引されるようになる。これが逆選択問題の帰結である。

2. 2 シグナリング

しかし、実際には長谷川（2001）が述べているように良質な物件が市場で取引されている。なぜ良質な物件は駆逐されないのだろうか。その理由は、良質な住宅を供給する生産者が悪徳業者と自社を区別させるような情報（シグナル）を消費者に送っているからである（井出 2004）。

シグナルとはどのようなものを次に説明しよう。例えば、戸建てメーカーの多くは消費者に対する見本として住宅展示場にモデルハウスを建てている。モデルハウスを建てることはメーカーにとってコストを高める要因になるが、なぜこのような戦略をとるのだろうか。その理由のポイントとなるのが、メーカーが市場に止まる存続期間である。メーカーが消費者との契約に違反したり法に抵触したりするような住居を建設していれば、いずれそのようなことが明るみに出たときに、そのメーカーの売上げ戸数は減少していく。この場合、このようなメーカーは多大な費用を掛けたモデルハウスの費用を回収できなくなる。これを予想して、悪質メーカーは事前にモデルハウスを建設するようなことはしない。一方、長い間市場に止まり、売上げが確保できる企業は、モデルハウスの費用を回収できる。長い間市場に止まるためには、人々の信頼を確保する必要があるため、このようなメーカーは、先とは逆に、消費者との契約に違反したり法に抵触したりするような住居を設計・建築したりはしない。したがって、モデルハウスを建てることは、このような高い費用を回収できるだけ信頼ある住宅を設計・建設しているという情報を消費者に提供しているのである。ここで、注意しなくてはいけないのはシグナルの費

用が十分高くなくてはならないということである。なぜなら、安価なシグナルであれば悪徳業者も負担できるからである。

以上のように、高価なシグナルを利用して、消費者は悪質メーカーか否かの判断が可能はずである。

2. 3 スクリーニング

シグナリングは、情報を有する主体自らが私的情報を明らかにし、信頼を得ようとする行動である。それに対し、情報を有していない主体が、私的情報を明らかにさせるように促す行動も存在する。これはスクリーニングと呼ばれる戦略である。消費者はスクリーニングにより、悪徳業者を見分けられる可能性がある。

スクリーニングの一つの方法は、住宅保証機構が提供する住宅性能保証制度や民間企業が供給する瑕疵担保責任保険を利用することである。これらを利用すると、各機関は補償額を抑えるために、事前に厳しい検査を行うはずである。例えば、住宅保証機構の瑕疵保証を受けた住居の場合、専門の検査員による二度の現場検査が義務になっている。

現場検査が厳しくなると、業者の悪徳は発見されやすくなるため、悪徳業者はこのような第三者機関による保証や保険の付帯を断るだろう。なぜなら、悪徳メーカーは意図的に消費者との契約に違反したり法に抵触したりするような設計・建設をしているため、瑕疵保証を付帯してしまうと、偽って利益を得るという悪徳業者の戦略自体が意味をもたなくなるからである。一方、良心的なメーカーは、意図的に瑕疵のある物件を設計・建設したりしているわけでもなく、品質が良いことを反映して住宅価格が高くなっている。このため、保証書を付けても大きな費用負担とはならない。したがって、瑕疵保証を付けることを受け入れるだろう。このようにして、消費者は住宅購入前に、第三者機関が提供する瑕疵保証の利用をメーカー

に促せば、メーカーが悪徳業者かそうでないのかを見分けることができる。

現在では、住宅性能表示制度の利用によりさらに厳しい検査が可能となっている。住宅性能表示制度は消費者が観察できない住宅性能について、その性能の客観性を担保する狙いで2000年の住宅品質確保促進法の施行と同時に設けられた。この制度により、消費者が任意で住宅の品質を担保する設計住宅性能評価書と建設住宅性能評価書を得ることができるようになった。設計住宅性能評価を受けた住居は、第三者機関である指定住宅性能評価機関の検査員が行う最低四回の現場検査を受けなければ、建設住宅性能評価書を取得できない仕組みになっている。先にも述べたように、悪徳業者はこのような厳しい検査に合格できる可能性は低い。これに対し、品質に自信のある業者は、検査の有無に左右されないはずである。したがって、消費者は住宅性能表示制度を付けさせることにより、スクリーニングを成功させることができると考えられる。

3. 逆選択問題に関する政府の役割

3. 1 三つの問題点

耐震偽装マンション購入者である被害者が批判されている背景には、費用をより多く負担することで、悪徳業者を見分けることができたにも関わらず、その努力を怠ったと見なされているからであろう。

それでは、住宅の取引をすべて民間に任せることはできるだろうか。シグナルやスクリーニングは完全には機能しない。例えば、モデルハウスを全国に持つような大手メーカーでさえも、建築業界の下請取引体質を反映して、ずさんな設計・建設がなされているという報告がある(吉岡・加藤・斉藤 2000)。また、規制改革の流れにより、建築の安全性の担保についても、民間の建築士の活用や民間の瑕疵担保責任保険の利用など、民間の役

割が大きくなっているが、民間の建築士が不正したり、民間の保険会社自体が倒産したりするという問題も課題である。民間の建築士については定期的に能力を検査する試験を受けさせたり、保険については再保険を掛けたりすることである程度は対処できるが、政府が完全に民間を監督することはできないだろう。

このように市場は消費者の情報不足を悪用した人災による損失を完全に防ぐことはできない。したがって、最低限の安全に関わる品質をどのように政府が整えるのが課題になる。実際には、日本で建築される建物は、少なくとも建築基準法の定める最低限の性能を、中間検査と完了検査の二回の検査により、保証されているはずである。また、住宅品質確保促進法の施行により、新築住宅については、その構造的な部分について、十年間の瑕疵担保責任が業者に課されているはずである。それでは、この二点がなぜ機能しなかったのだろうか。この節では、まずこの二点について検討する。

次に、住宅性能表示制度によるスクリーニング戦略が有効になったにもかかわらず、住宅性能表示制度の普及率はきわめて低く、被害者が制度を十分活用できなかったという問題もある。このような普及率の低さは何が原因なのだろうか。そこで、この節ではこの問題に対する政府の役割についても言及していく。

3. 2 建築基準法の集団規定の問題

非対称情報により消費者が損失を被らないために、日本では建築基準法を中心に建物の安全の確保に努めてきた。そして、大地震の後や欠陥住宅問題がクローズアップされる度に建築基準法は強化し続けてきた。さらに、民間活力の利用を目的とした改正も行われてきた。1999年にはそれまで公的な検査官である建築主事が行っていた検査について、民間の指定確認検査機関による検査も可能にし、2000年には建築材料について仕様規定中

心の基準に変わり、性能規定が導入された。

耐震偽装問題が起こった理由について、この建築基準法の改正に原因を求める意見が見受けられる。しかし、我々は改正前から欠陥住宅の問題があったという事実を忘れてはならないだろう。

そこで、この二つの建築基準法の改正が行われた経緯について、前者の改正から見てゆこう。日本の家屋は建築基準法により原則として中間検査と完了検査が義務づけられている。したがって、建物の安全を確保する事前の処置である中間検査が十分機能していれば、悪質な欠陥住宅問題は生じないはずである。問題は、検査数に対する公的な建築主事の絶対的な数不足のため、十分な検査が行われてこなかった点にある（長谷川 2001, 八田 1997）。この政府の建築主事の絶対的不足を補うことを目的に、民間の検査士の資格を作り、その検査結果を行政が受け入れる制度が作られたのである。

後者については、仕様規定は新しく開発され、より安い費用で同じ性能を有する建材の市場参入を阻害し、住宅価格を高めている要因と考えられていたために改正された。この結果、性能を満たしている限りどのような建材を使用してもよいことになり、かつ性能の担保については住宅性能表示により客観的な判断ができるようになった。

以上のように、これらの改正は、第一に同じ性能をより安い費用（価格）で調達すること、第二に検査員の数を増やすことで、中間・完了検査を強化することを可能にした。どちらも消費者に恩恵を与える改正であるから、耐震偽装問題の原因をこの二つの改正問題に求めるのは無理がある。

建築基準法の問題点は、むしろ他の点にあると思われる。八田（1997）によれば、厳密な中間検査が行われていない理由は、検査員の数が不足していると同時に、建築主自身が厳しい中間検査を受けようとする動機があるからだという。これについて、八田（1997）は、中間検査の際に、建

物自体の検査（単体規定の検査）だけではなく、建蔽率規制、容積率規制、高さ規制、日照規制などの建物が周辺に与える悪影響に関する集団規定の検査が同時に行われるからだと説明している。建築主の多くは、建物をなるべく広くしたいために集団規定に違反した建物を建築する傾向にある。したがって、厳密な中間検査により単体規定の検査を受けようとする、集団規定違反が発覚してしまう。このため、建築主は厳密な中間検査を受けたがらなくなるのである。

耐震偽装問題では、単体が地震で崩壊する危険性があるため、当該住民だけでなく、周辺住民にも悪影響を与える恐れが懸念されている。その結果、早期の建て替え・補修が求められている。もし、集団規定違反を気にするあまりに、単体規定の検査を厳密に行わないようにする動機を生じさせているのであれば、本末転倒である。なぜなら、周辺を守るはずの集団規定が、かえって周辺を危険にさらしてしまったことになるからである。したがって、八田（1997）が述べているように、集団規定をより合理的な方向で改正することが求められる（この点は、八田を参照せよ）。

さらに、厳密な単体規定の検査をパスしているか否かの情報自体が流通していない問題もある。この点については、節を改めて言及する。

3. 3 住宅品質確保法と瑕疵担保責任逃れの問題

次に住宅品質確保法の問題について検討しよう。住宅品質確保促進法では、新築住宅引き渡し後十年以内に、基本構造部分（柱や梁などの住宅の構造耐力上主要な部分、雨水の浸入を防止する部分）に瑕疵が見つかった場合は、その瑕疵担保責任をメーカーに義務づけている。したがって、耐震偽装の物件も、消費者はメーカーから賠償金を受け取れるはずである。しかし、法施行前から指摘されてきたように、メーカーが倒産した場合やメーカーに支払い能力がない場合、たとえ瑕疵担保責

任がメーカーにあったとしても、賠償は事実上行われない（長谷川 2001, 山崎 2005）。この意味で、住宅品質確保促進法は、悪質なメーカーに瑕疵担保責任を逃れる道をもとに残していたと考えられる。この問題を解決する一つの手段が、スクリーニングの項で述べた住宅保証機構などを利用した瑕疵担保責任保険の利用である。しかし、日本では施行者の保険の加入率が極めて低い。この点は、住宅性能表示制度の利用率の低さに通ずるため、次節でその解決方法を言及したい。

3. 4 性能情報の流通問題

日本では既存住宅に関する性能情報の整備が遅れている。このため、既存住宅購入予定者は、新築住宅購入者よりさらに深刻な逆選択問題に直面しているといえよう。なぜなら、既存住宅の売り手の多くは、当該住宅に居住していた零細な個人のため、シグナリングやスクリーニング戦略による信頼確保には限界があるからである。この意味で、既存住宅の流通には政府の介入が必要である。これを受けて、既存住宅についても2002年に住宅性能表示制度が施行され、かつ住宅保証機構の既存住宅保証制度を通じて、住宅に瑕疵があった場合は保証金が支払われるようになった。

しかし、新築住宅にしろ、既存住宅にしろ、住宅性能表示制度の利用は低い。山崎（2005）は、その理由として、誰もが住宅の安全性を確認できる制度がないために、この制度が定着しないと述べている。八田（1997）は、その制度として建築物登録制度の創設を提案している。建築物登録制度の特徴は、建物が民間建築士あるいは公的検査機関の厳密な中間検査や完了検査を受けたこと、建物が住宅性能保証機構の保証を有しているあるいは民間の保険に加入していることなどが掲載されていることである。情報不足の消費者は、建物が建築物登録制度に登録されているか否か、どの程度の検査を受け、かつ保証・保険があるのかを、これにより確認できるようになる。

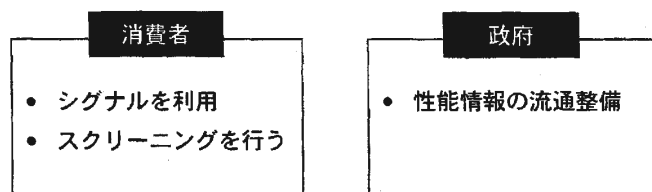


図1 建築物の安全確保のための消費者と政府の対応

一般的に、注文住宅でない限り、消費者はいくつかの物件を比較考慮し、自分にとって最良な住宅を購入するはずである。しかし、先にも述べたように、現在では建物の安全に関する情報が流通していないため、消費者が物件を比較することは極めてコストがかかる。情報は安価にコピーできるという公共財の性質を持ち合わせているため、民間では供給しにくい。この意味で、政府は建築物登録制度の創設など信用力の高い性能情報の流通に関して今以上の工夫が求められる。

4. 結 論

本稿では、建築物の安全を確保するために、消費者がどのように自分の身を守り、政府がどのように消費者を保護できるかを検討してきた。主要な結果を、まとめたのが図1である。特に、政府が性能情報の流通を整備すると、消費者は今までより容易に建物がどの程度の検査を受け、かつ保証・保険があるのかを確認できるようになる。このことは、性能情報の流通整備がスクリーニング

戦略に対して補完的な役割を持つことを意味する。したがって、民間の市場では限界のあるスクリーニング戦略をより有効にするために、政府による性能情報の流通整備が欠かせない。

謝 辞

本稿を作成する過程で、唐渡広志、Gerald Talandisの各氏にご助言を頂いた。ここに記して感謝したい。

参考文献

- 井出多加子（2004）「情報の非対称性と住宅市場の活性化」『都市住宅学』第44号，20-24。
- 八田達夫（1997）「住宅市場と公共政策」『住宅の経済学』日本経済新聞社。
- 長谷川恵一（2001）『住宅・マンションの性能表示がわかる本』清文社。
- 吉岡和弘・加藤哲夫・斉藤浩実（2000）『欠陥住宅に泣き寝入りしない本』洋泉社。
- 山崎福寿（2005）「住宅の安全性確保策 保険と情報開示を活用」日本経済新聞。